تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة
من وجهة نظر إسلامية

دراسة حالة ميزانية الكويت

د. منذر قحف

معدلة: ذو الحجة 1416هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

شكلت بمرسوم أميري في الكويت لجنة عليا لتقوم على الدراسات والأبحاث التي تتعلق باستكمال تطبيق الشريعة الإسلامية باسم اللجنة العليا لاستكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، وكلفت اللجنة بتقديم الاقتراحات في كافة جوانب الحياة الاقتصادية والمالية الاجتماعية والتعليمية حول الخطوات اللازمة لاستكمال تطبيق الشريعة الإسلامية.

ولقد قامت اللجنة بالاتصال بالمعهد الإسلامي للبحوث والتدريب التابع للبنك الإسلامي للتنمية للتعاون في هذا المجال، فكان أن طلب إلي أن أتقدم ببحث حول كيفية تمويل العجز في الميزانية العامة من وجهة النظر الإسلامية.

يتألف هذا البحث من ثلاثة أقسام وخاتمة. أتحدث في القسم الأول عن الميزانية العامة في الكويت والعجز فيها، وأحاول أن أصل إلى أسباب هذا العجز/ وأدرس في القسم الثاني الإطار النظري الذي يمكن اقتراحه لتمويل ما يسد العجز

في الميزانية العامة من وجهة النظر الإسلامية. أما القسم الثالث فيخصص للاختيار بين البدائل المتعددة بما يتناسب مع وضع الميزانية العامة في الكويت. وسألخص في الخاتمة نتائج البحث. وبذلك تغطي هذه الأقسام الثلاثة جميع المحاور التي اقترحتها اللجنة العليا في خطابها الموجه للمعهد والمؤرخ في 1414/11/1هـ (1994/4/12م) وهي:

- حصر الأدوات المالية الشرعية وتحديد مدى ملاءمتها للبيئة الكويتية.
- التعرف على مشكلة عجز الميزانية الحالي.
- وضع خطط تشغيلية لعلاج عجز الميزانية من خلال الأدوات المالية الملائمة.

فالمحور الثاني قد غطاه القسم الأول من بحثنا، والمحور الأول يتألف من جزأين جزء هو المبادئ الشرعية العامة للأدوات المالية الإسلامية وهو ما يبحثه القسم الثاني من بحثنا، أم الجزء الثاني فهو عرض للأدوات المالية الإسلامية ولا

نرى حاجة لمثل هذا العرض لكثرة المطبوعات والمنشورات والأبحاث التي شملته فلا حاجة للتكرار في ذلك. أما المحور الثالث فقد غطاه القسم الثالث من بحثنا الذي يقدم أفضل الأدوات التي يراها الكاتب مناسبة لواقع الكويت وأحوالها الاقتصادية والمالية. أما إذا قصد "بالخطط التشغيلية" اقتراح الإجراءات الإدارية والقانونية والتنظيمية المناسبة لتطبيق الأدوات المالية الإسلامية ودراسة الأولويات الزمنية في تنفيذها، فإن هذا يختلف حسب الأدوات التي يتم اختيارها، كما أن التدريب العلمي للكاتب وخبرته لا تؤهلانه لبحث الإجراءات الإدارية والقانونية والتنظيمية.

ومن جهة أخرى، فإنني اخترت موضوع هذا البحث ليكون تمويل العجز وليس معالجته. فمن المعلوم أن معالجة العجز تكون إما بزيادة الإيرادات، أو تخفيض النفقات، أو بتمويله من مصادر داخلية أو خارجية، بما في ذلك الإصدار النقدي. وبالتالي فإن هذا البحث – بحكم موضوعه الذي يحدده عنوانه – يستبعد من نطاقه مسألتي زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات، ويقتصر على تمويل العجز فقط.

القسم الأول

عرض للميزانية العامة في الكويت ومشكلة العجزفيها

بلغت إيرادات الميزانية العامة لدولة الكويت المقدرة لعام 1995/1994 نحو 2637 مليون دينار كويتي، وبلغت النفقات المتوقعة لنفس السنة 4140 مليون[1]. هذا ويفرض القانون تخصيص 10% سنويا من مجموع الإيرادات لحساب احتياطي الأجيال القادمة. مما يجعل الإيرادات المتاحة للسنة المالية المذكورة 2374 مليون دينار. أي أن العجز في الميزانية التي أقرت للسنة المالية 1995/1994 هو 1766 مليون دينار كويتي. وهو يزيد بنسبة 18% عن عجز الميزانية العامة في العام السابق 1994/1993 الذي بلغ 1494 مليون دينار كويتي.

[1] النشرة الإحصائية للربع الثالث 1994م الصادرة عن البنك المركزي الكويتي، ص 49.

ومن المعلوم أن العجز في الميزانية الكويتية قديم. فقد بدأ ظهوره للمرة الأولى في عام 1982/1981 بمبلغ 181 مليون دينار كويتي. وتدل الحسابات الختامية للميزانية العامة للفترة من 1982/1981 إلى 1995/1994 على استمرار العجز في الميزانية كما يبينه الجدول رقم 1 التالي:

جدول رقم 1

العجز في الحساب الختامي للميزانية العامة لدولة الكويت

1995/1994 - 1982/1981

السنة المالية	العجز في الميزانية العامة	% من الناتج القومي الإجمالي
82/81	181	–
83/82	228	–
84/83	643	10
85/84	674	10
86/85	995	19
87/86	1302	21
88/87	780	14
89/88	876	12
90/89	185	3
91/90	7368	230
92/91	5529	94
93/92	1809	27
94/93	*1494	–
95/94	*1776	–
المجموع	23823	

* تقديرات الميزانية العامة.

المصدر : جريدة الوطن الكويتية العدد 1040/67594 تاريخ 1994/6/19 للسنوات 83/82 إلى 85/84، وجريدة القبس 94/4/26 بالنسبة لعام 1982/81 والتقرير الاقتصادي 1993 للبنك المركزي الكويتي للسنوات 86/85 إلى 94/93 والنشرة الإحصائية للربع الثالث 94 بالنسبة لعام 1995/94.

ويلاحظ على ميزانيات سنوات ما بعد حرب الخليج العودة التدريجية إلى التطور الطبيعي الذي يشبه سنوات ما قبل الاحتلال العراقي. فقد ارتفعت الإيرادات العامة من 2363 مليون دينار في عام 93/92 إلى 2713 في عام 94/93 ثم قدرت بـ 2637 في عام 95/94 وهو ما يقارب سنتي 89/88 و 90/89 اللتين شهدتا إيرادات بلغت 2367 و 3234 مليون دينار كويتي على التوالي.

أما النفقات العامة، فقد كانت 2999 و 3095 مليون دينار في سنتي ما قبل الحرب المذكورتين ثم ارتفعت إلى 3936 و 4208 ثم 4390 مليون دينار على التوالي في السنوات الثلاثة التالية المنتهية في 1995/94.

ويلاحظ أن العجز التراكمي، الذي بلغ حتى ميزانية عام 1995/94 ما يقارب 24 مليار دينار كويتي (أي أكثر من 86 مليار دولار أمريكي)، يفوق كثيرا رصيد الدين العام المحلي الذي لم يتجاوز 2ر08 مليار دينار كويتي حتى نهاية عام 1993 (التقرير الاقتصادي للبنك المركزي الكويتي 1993، ص68). يضاف إلى ذلك أن السياسة النقدية للحكومة وللبنك المركزي الكويتي - بشكل خاص - تعتمد على عدم التوسع في عرض النقود (مما كان له دور في المحافظة على التضخم في مستويات دنيا لم تزد عن 7ر.% لمجموع عامي 1992 و 1993) كوسيلة لتمويل عجز الميزانية (التقرير الاقتصادي للبنك المركزي الكويتي 993، ص 69 - 71). الأمر الذي يؤكد أن سداد العجز في الميزانية كان يتم من مصادر الاحتياطي العام للدولة، أو من قروض خارجية.

غير أنه يلاحظ أن سندات الدين العام (وهي تتألف من أذونات وسندات الخزانة) قد شهدت نموا كبيرا منذ البدء بإصدارها في عام 1987. بحيث استطاعت أن تسدد معظم عجز الميزانية العامة في سنوات ما قبل الغزو

العراقي. فقد بلغت نسبة الزيادة السنوية في أرصدة الدين العام المحلي 97% و 91% و83% من العجز الفعلي في الحساب الختامي للميزانية في السنوات الثلاثة التي سبقت حرب الخليج (87/88 - 89/90). أما في السنوات التي تلت الحرب، فإن من الواضح أن الدين العام المحلي بدأ يستعيد قدرته على الوفاء بعجز الميزانية حيث زادت نسبة التوسع في الدين العام إلى عجز الحساب الختامي للميزانية من 4% في عام 1992 إلى 25% في عام 1993 (انظر جدول رقم 2)

جدول رقم 2

أرصدة الدين العام في الكويت 1987-993

(مليون دينار كويتي)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
الإصدارات	628	3302	5949	6124	2616	2860	5287
الاستحقاقات	–	2535	5158	5971	3537	2653	4833
أرصدة نهاية العام	628	1395	2186	2339	1418	1625	2079
الزياد السنوية في الرصيد	628	767	791	153	921-	207	454
نسبة الزيادة إلى العجز	%48	%91	%97	%83	%11-	%4	%25

المصدر: التقريران الاقتصاديان الصادرات عن البنك المركزي الكويتي 1990–2992 و 1993، ص 42 و 68 على التوالي.

طبيعة العجز في الميزانية الكويتية

سنكتفي بملاحظات عامة سريعة – تحت هذا العنوان – لأن تحليل أسباب العجز وطبيعته ليسا من اهتمامات هذه الورقة. ولقد عنونا هذا القسم بأنه عرض لمشكلة العجز فقط. إذ مهما كان سبب العجز، وطبيعته، فإن ما يهمنا هو التركيز على الأدوات المالية المناسبة لتغطيته. ومن الواضح أن معالجة العجز في الميزانية العامة للدولة لا تتم في الأمد الطويل إلا بزيادة الإيرادات العامة أو إنقاص النفقات العامة.

ومن البدهي أيضا أن العجز في الميزانية العامة للكويت مرتبط بتغير أسعار البترول وكمية إنتاجه، كما هو مرتبط بالإنفاق العام. فما بدأ العجز في الميزانية العامة إلا مع تراجع أسعار البترول في أوائل الثمانينات، وبلغ العجز في

الميزانية حده الأقصى في فترة توقف إنتاج البترول، بسبب الغزو العراقي وما تلاه من حرائق في الآبار.

هذا وتشكل الإيرادات النفطية أكثر من 88% من مجموع الإيرادات العامة.[2]

أما الإيرادات غير النفطية، وهي لا تزيد عن 12% من مجموع الإيرادات، فأهم عناصرها إيرادات الخدمات من النقل والمواصلات والكهرباء التي تشكل حوالي ثلاثة أخماس الإيرادات غير النفطية. يليها في ذلك الضرائب والرسوم الجمركية (حوالي 20% منها). ومما هو جدير بالملاحظة أن إيرادات الخدمات العامة لا تشكل إيرادا حقيقيا، وإنما هو إيراد شكلي ناشئ عن طريقة تبويب الميزانية العامة فقط، لأن تكلفة إنتاج الكهرباء والماء والنقل والمواصلات داخلة ضمن نفقات الميزانية العامة. وواقع الحال أن جميع الخدمات العامة في الكويت

---

[2] بلغت الإيرادات النفطية 2ر88% و 2ر89% و 2ر89% و 1ر88% من مجموع إيرادات ميزانيات ما بعد الحرب للسنوات 92/91 إلى 1995/94 على التوالي (انظر التقرير الاقتصادي 1993 وجريدة الوطن، العدد المذكور سابقا).

تباع بأقل من كلفة إنتاجها، مما يجعلها تتمتع بإعانة سلعية حقيقة من خلال أسعار هذه الخدمات، بدلا من كونها مصدر إيراد للميزانية العامة.[3]

ولا شك أن العمل على زيادة الإيرادات العامة هو من أهم ما يشغل بال الحكومة في سعيها إلى معالجة العجز في الميزانية العامة.[4] ويتأتى ذلك عن طريق زيادة الإيرادات النفطية في ثلاثة اتجاهات: 1) زيادة الأسعار من خلال مباحثات أوبك، و 2) زيادة الحصة الإنتاجية للكويت من خلال أوبك أيضا، و 3) زيادة المضمون الصناعي في صادرات النفط، عن طريق زيادة الجزء المصنع من خلال تنمية الصناعات البتروكيميائية.

أما السعي لزيادة الإيرادات غير النفطية فيتأتى بصورة رئيسية عن طريق تنمية القطاعات غير النفطية، بزيادة تنويع الاقتصاد الكويتي، وإلغاء أو تخفيض

---

3 بلغت اعتمادات ميزانية عام 1992/91 لوزارتي المواصلات والبريد، والكهرباء والماء 54 و 245 مليون دينار على التوالي، في حين بلغت الإيرادات من أسعار خدماتهما المقدرة لنفس السنة 55 و 38 مليون دينار كويتي على التوالي (انظر جريدة القبس 1992/1/13).

4 انظر البيان المالي للحكومة حول مشروع ميزانية عام 1995/94م (جريدة القبس 1994/7/22).

الدعم السعري للخدمات العامة بشكل خاص، ولبعض السلع الغذائية، وزيادة الضرائب على القطاع الخاص، سواء في ذلك الضرائب المباشرة، مثل الضريبة على الدخل والثروة، أم الضرائب غير المباشرة، مثل الضرائب الجمركية.

أما جانب تخفيض النفقات، فإنه يتطلب جهدا في إعادة هيكلة الاقتصاد الكويتي، بحيث يستطيع القطاع الخاص أن يتحمل إنتاج معظم الخدمات العامة كالماء والكهرباء والهاتف وتسويقها على أساس سعر سوقي يتضمن جميع التكلفة الاقتصادية لإنتاجها، مما يخفف من الاعتماد على الإنفاق العام في تقديم هذه الخدمات.

وكذلك فإن إعادة هيكلة الاقتصاد الكويتي ونمو القطاعات غير النفطية سيؤديان إلى التخفيف من الاعتماد الكبير على الميزانية العامة كمحرك للنمو في العمالة وسائر أوجه النشاط الاقتصادي كما يتضح ذلك من مقارنة الإنفاق الحكومي بالناتج القومي الإجمالي (انظر الجدول رقم 3).

الجدول رقم 3

مقارنة الناتج القومي مع الإنفاق الحكومي في الكويت **1984-1994**

(مليون دينار كويتي)

السنة	الناتج القومي الإجمالي (أسعار جارية)	الإنفاق الحكومي اعتمادات الميزانية	الإنفاق الحكومي/الناتج القومي الإجمالي[5]
1984	6360	3371	%53
1985	6450	3510	%55
1986	5202	3370	%66
1987	6733	2860	%46
1988	5773	2806	%49
1989	7142	2999	%42
1990	5307	3096	%59
1991	3130	7614	%243
1992	5518	6112	%111
1993	7133	3936	%58
1994	7214	4140	%57

المصدر: أرقام الناتج القومي: النشرة الإحصائية الفصلية لبنك الكويت المركزي إبريل – يونيو 1995 لأرقام 1985 – 1988 و 1994) والتقرير الاقتصادي 1993 (لأعوام 1989 – 1993) واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأمم المتحدة) بالنسبة لسنة 1984.

أرقام الإنفاق الحكومي: التقريران الاقتصاديان 1990 – 1992 و1993 بالنسبة لسنوات 1987 إلى 1993 ، وجريدة القبس يوم 1994/4/26 بالنسبة لسنوات 84 إلى 86.

---

5 قارن هذه الأرقام مع النسب المماثلة للولايات المتحدة (1993: 23%) وماليزيا (1993: 19%) والمملكة العربية السعودية (1992 : 32%) وألمانيا (1992: 36%) والمغرب (1993 :21%) وتركيا (1993: 20%) وباكستان (1993: 20%) والأردن (1993: 32%) انظر البنك الدولي: ملخصات قطرية 1994 ، وصندوق النقد الدولي: الإحصاءات المالية الدولية 1994.

تغطية العجز في الميزانية

تجربة السنوات **1982/1981** إلى **1995/1994**

تتم تغطية العجز في الميزانية العامة في الكويت من ثلاثة مصادر هي:

1- الاحتياطي العام،

2- الاقتراض الخارجي،

3- الاقتراض المحلي. ذلك أنه يمتنع بموجب القانون المساس باحتياطي الأجيال القادمة، وسنذكر بإيجاز دور هذه المصادر الثلاثة في تغطية عجز الميزانية العامة للدولة:

1- الاحتياطي العام:

نص المرسوم الأميري رقم (1) لعام 1960م على ضرورة تكوين احتياطي عام للدولة يترك تحديد نسبته من الإيرادات العامة لمرسوم يصدر بذلك كل سنة. ويتم استثمار أموال الاحتياطي العام للدولة بأفضل وسائل الاستثمار،

ولا يستعمل منه شيء إلا عند الحاجات الطارئة.[6] وقد بدأ تكوين الاحتياطي العام – في واقع الحال – قبل ذلك سنوات عديدة وذلك نتيجة للفائض في إيرادات البترول عن الحاجات الإنفاقية للدولة.[7]

وقد لجأت الدولة إلى الإفادة من أموال الاحتياطي العام أكثر من مرة في السبعينات[8]، ولكنها لم تستعمله لتغطية العجز في الميزانية إلا في فترة الاحتلال العراقي وحرب الخليج.

وقد بلغ نصيب الفرد الكويتي من مجموع الأصول الاستثمارية للاحتياطي العام واحتياطي الأجيال القادمة 55404 و 61766 دولارا في عامي 1990 و 1995م على التوالي (بالأسعار الثابتة لعام 1990م)، وذلك حسب تقديرات وزارة التخطيط الكويتية.[9]

---

6 زين العابدين ناصر، البترول ومعالم النظام المالي في الكويت، ط. أولى، جامعة الكويت 1977، ص110-111.

7 انظر رياض الشيخ، Kawait: Economic Growth of the Oil State: Problems and Policies, University of Kuwait 1972 - 73, pp 65 - 66.

8 نفس المرجع السابق.

9 مركز البحوث والدراسات الكويتية، في وزارة التخطيط، دولة الكويت، الكويت والتنمية الاجتماعية، وزارة التخطيط 1995م، ص 80.

وجريا على الممارسات المالية في إعداد وإدارة الميزانية العامة بعدم اللجوء إلى الاحتياطي العام ولا احتياطي الأجيال القادمة في سداد عجز الميزانية في الأحوال العادية، فإن الدراسة الحالية ستتقدم باقتراحاتها دون التعرض لأي منهما .

2- الاقتراض الخارجي:

لا يوجد ما يدل على لجوء الكويت إلى الاقتراض الخارجي قبل حرب الخليج. بل إن المعروف أنه كانت لديها احتياطات مرموقة في صندوق النقد الدولي وسندات الخزانة الأمريكية. ولكن الحكومة لجأت إلى الاقتراض الخارجي في عام 1991م، أي في فترة العمل السريع على إزالة آثار الغزو والحرب معا من الأرض الكويتية، وبخاصة من وسائل إنتاجها الرئيسي، البترول. فعقدت قرضا، مع مجموعة من البنوك ومؤسسات الإقراض الدولية بزعامة Morgan مقداره 5ر5 مليار دولار أمريكي لأجل متوسط، يبدأ سداده مع فوائده في عام 1995 حيث

يستحق 2٫6 مليار دولار (من رأس مال وفوائد)، أما ما يستحق في عام 1996 فيبلغ 3٫2 مليار (من رأس مال وفوائد)، ويستحق الباقي في عام 1997 .[10]

ومما يجدر ذكره أن فرص الاقتراض الخارجي ليست أقل الآن مما كانت عليه في عام 1991 ، بسبب تعافي الاقتصاد الكويتي من الآثار المباشرة للغزو والحرب، ولكن هذا الاقتراض لا يمكن تحصيله دون الرضوخ لمبدأ الفوائد .

ومن جهة أخرى، فإن الاقتصاد الكويتي لا يعاني من أية اختناقات بالعملات الأجنبية، ولديه من السيولة النقدية ما يمكنه من سداد عجز الميزانية العامة، كما سنوضح ذلك فيما بعد . وبالتالي فإن حاجته للاقتراض الأجنبي في الأحوال العادية غير ملحوظة، لذلك لا نرى أهمية لدراسة بدائل إسلامية للاقتراض الخارجي بالنسبة لميزانية الكويت، وذلك على الرغم من أن بعض ما سنقترحه من أفكار يصلح أيضا للاقتراض الخارجي.

3- الاقتراض المحلي:

---

10 انظر EIU ، الربع الأول 1995 ص 12.

وقد رأينا فيما سبق من هذا القسم كيف أن سوق المال المحلية قد استوعبت حوالي ملياري دينار كويتي بشكل أذونات وسندات خزينة قصيرة الأجل. وهذه الأذونات والسندات تقوم على أساس الفوائد الربوية. وقد تم تسويقها إلى البنوك التجارية، بحيث صارت تشكل ظاهرة مستمرة في ميزانياتها، كأداة استثمارية مصرفية قصيرة الأجل. كما أن البنك المركزي يستعملها في عمليات السوق المفتوحة، بقصد التأثير على عرض النقود في الاقتصاد الكويتي.

القسم الثاني

الإطار النظري لتغطية عجز الميزانية

في الاقتصاد الإسلامي

عرفنا في القسم الأول طبيعة العجز في ميزانية حكومة الكويت وتطوره، وربطنا ذلك بواقع الاقتصاد الكويتي. ولا بد لنا في هذا القسم من استعراض سريع لوسائل تغطية العجز في الاقتصاد الإسلامي من الناحية النظرية، حتى يمكن بعد ذلك إسقاط التصور النظري لوسائل تغطية العجز على الواقع الذي تظهره الميزانية العامة في الكويت.

لذلك سيشتمل هذا القسم على عرض سريع لإنتاج السلع العامة في الاقتصاد الإسلامي، ومبادئ تغطية العجز في الإسلام، ثم البدائل الممكنة لتغطية عجز الميزانية ضمن حدود المبادئ الإسلامية.

وسنضرب صفحا عن ذكر المشكلات النظرية التي تنشأ عن وجود عجز في الميزانية العامة ووسائل تغطيته من تداخل ومفاضلة بين مصالح الأجيال، وقدرة على السداد في المستقبل، كما لن نبحث في مقارنة التمويل الربوي بالتمويل الإسلامي.

أولا- إنتاج السلع والخدمات العامة:

الأصل في النظام الاقتصادي الإسلامي – وفي أي نظام اقتصادي آخر أيضا – هو توازن طرفي الميزانية العامة من إيرادات ونفقات، وإن أي تفاوت بينهما، مما يخلق عجزا أو فائضا، ينبغي العمل على التخلص منه لأنه يمثل – في معظم الأحيان – ظاهرة غير طبيعية، سواء في الجباية أم في الإنفاق.

والأصل – في النظام الاقتصادي الإسلامي – أن تقتصر أنشطة الحكومة – وبالتالي نفقاتها – على إنتاج السلع العامة الضرورية بقدر ما تسمح به مواردها المتوقعة. وقد جرت سنة النظام الاقتصادي الإسلامي – خلال التاريخ – على

قيام مؤسسات وقفية وخيرية بإنتاج عدد غير قليل من السلع التي ينتجها القطاع العام في كثير من الدول، وذلك بدلا من الاتكاء على الميزانية العامة في ذلك.

وهناك مزايا كثيرة، لقيام جهات غير حكومية، بتقديم بعض الخدمات العامة، من هذه المزايا:

1. التخفيف عن الميزانية العامة للحكومة، وبالتالي تخفيف احتياجاتها المالية، وما يعود به ذلك، من توفير موارد الحكومة لأغراض أخرى، قد لا يمكن تحقيقها إلا من خلال الميزانية العامة.
2. التخفيف من حجم الحكومة، مما يقلل من مركزية القرار، ومن احتمالات دخول الفساد، والاستغلال، وذلك بتخفيف حجم الجهاز الحكومي (البيروقراطية).
3. رفع مستوى الممارسة الديمقراطية في القرار الاقتصادي، وذلك بتوزيع قرارات تقديم أكبر قدر ممكن من السلع والخدمات العامة، ووضع بعضها بأيدي الأفراد، والهيئات التبرعية، والأوقاف دون حصرها جميعها بيد الحكومة.

4. تحسين كفاءة تقديم الخدمة، وبخاصة أن الهيئات والجمعيات التطوعية تتوفر – على الأغلب – في أفرادها، عناصر الحرص على أهداف المؤسسة، وتقديم التضحيات، فضلا عن تمتعهم بمزايا الرغبة في خدمة المؤسسة التطوعية، التي جاءوا إليها بدوافع ذاتية، هي بطبيعتها خيرية في معظم الأحوال.
5. تقليل التكاليف. وهو وجه من وجوه تحسين الكفاءة، لأن الهيئات التبرعية تحصل – في العادة – على كثير من الموارد العينية، وبخاصة الوقت المتبرع به لخدمة هذه الهيئات. كما يغلب على العمل المتبرع به أن يكون ذا كفاءة عالية لأن المتبرع يغلب عليه أن يأتي من فئات المثقفين وذوي الحصافة.
6. تحسين وصول الخدمات العامة إلى أكثر الناس حاجة لها، لأنه يغلب أن تكون المؤسسات التبرعية محلية، مما يجعل حصولها على المعلومات الدقيقة حول المحتاجين إلى هذه الخدمات أكثر سهولة وأقل كلفة.

ولا يعني وجود هذه المزايا، استغناء الهيئات التبرعية عن الرقابتين الإدارية والمالية، اللتين تخففان من احتمالات الاستغلال، وإساءة التصرف.

ولكنها، بالمقارنة مع قيام الحكومة بتقديم بعض السلع العامة، قد تتمتع بمزايا كثيرة.

ولقد تضمن النظام الاقتصادي الإسلامي، تصورا واضحا لتقديم عدد من الخدمات العامة، بواسطة قطاعي الأوقاف، والجهات والمؤسسات التبرعية، كما جعل تقديم بعض خدمات الرعاية الاجتماعية، بتمويل اجتماعي مؤسسي، هو الركن الثالث من أركان هذا الدين. لذلك فإنه لابد من إعادة إحياء مؤسستي الزكاة، والأوقاف، بشكل يجعلهما تتحملان العبء المناسب، في تقديم السلع العامة، بحيث تخففان عن الميزانية العامة للحكومة نفقات كبيرة.

فمؤسسة الزكاة جهاز مستقل، مجهز بفيض من التمويل المستمر، قد يصل حسب بعض التقديرات والاجتهادات الفقهية، إلى 1 - 5ر7% من الإنتاج القومي الإجمالي[11]. ولقد حملت الشريعة هذا الجهاز مسئولية تقديم خدمات اجتماعية

---

[11] بحث غير منشور للمؤلف بعنوان "تقدير الزكاة وآثارها الاقتصادية في بعض البلدان الإسلامية" (1987)، ص 46-47.
ويلاحظ أن سبب انخفاض الحد الأدنى في هذا التقدير هو:
أ - ضخامة القطاع الحكومي، الخارج عن نطاق الزكاة، في بعض الدول البترولية خاصة.

كثيرة، نص عليها القرآن الكريم، وأحاطتها السنة المطهرة بعناية خاصة. وقد رفع الإسلام من أهمية الزكاة فجعلها الركن الثالث، وأناط بالدولة الإسلامية مهمة تطبيقها وتحقيق أغراضها .

وإن التطبيق الصحيح للزكاة، إلزامية على الأغنياء، وحقا للفقراء، يرفع عن كاهل ميزانية الدولة عبئًا كبيرا يصرف في المعونات والمشروعات الاجتماعية، مما يخفف من الضغط على الميزانية، ويقلل من عجزها إن وجد . فضلا عما يفعله من تأثير على التضامن، والتآخي، والتراحم في المجتمع (التزكية والتطهير

ب- حساب تقدير الزكاة على أساس الآراء الفقهية المختلفة، حيث تخرج كثير من الأموال من الزكاة.

ج- ارتفاع نسبة الدخل المنتج في القطاع العام إلى مجموع الدخل، وبخاصة في البلدان البترولية.

وأما سبب ارتفاع الحد الأعلى في الرقم المذكور، فهو الحساب على أسس الآراء الفقهية الموسعة التي تشمل بالزكاة جميع أصناف الأموال المدخرة أو المعدة للاستثمار والدخول من المهن والرواتب وغيرها.

ويذكر أنه لو حسبنا الزكاة كنسبة من الدخل القومي الإجمالي الذي ينتجه القطاع الخاص وحدة لتراوحت النسبة المذكورة فيما بين 2% و 6ر8% من جزء الدخل القومي الإجمالي الذي ينتجه القطاع الخاص. ولو حسبت على الآراء المحافظة وحدها لكانت النسبة 2% - 6% من ذلك الجزء، أما لو حسبت على الآراء الموسعة وحدها لبلغت 3% - 6ر8% منه.

الاجتماعيين) مما يزيد في رغبة واستعداد القطاع الخاص لدعم الميزانية العامة للدولة.

ومن جهة أخرى فقد استطاعت مؤسسة الوقف، خلال التاريخ الإسلامي، أن تتحمل المسئولية كاملة تقريبا، في إقامة نظام تعليمي شمل الصغار والكبار، وتضمن إعاشة الطلبة، وكفاية حاجاتهم التعليمية، منذ نعومة أظفارهم، وحتى تخرجهم من جامعات دمشق وبغداد، والقيروان، ونيسابور.. فكان عصر العلم والعلماء الزاهر واحدا من منتجات نظام الوقف في تاريخنا الإسلامي. ولقد تمكن نظام الوقف من القيام بأعباء النظام التعليمي، وأن يمد المساجد بالعمارة، والخدمة، والرعاية، وأن يقيم المشافي، والحدائق العامة، وخدمات رعاية الأمومة والطفولة، وخدمات الرعاية الحيوانية، وغير ذلك، مما كان له دور كبير في إقامة الأساس المادي القوي وإنشاء البنية التحتية للخدمات الاجتماعية، عبر التاريخ في المجتمع الإسلامي.

وليس يضير النظام الاقتصادي الإسلامي أن يقوم القطاع الخيري والتبرعي (بما فيه الزكاة والصدقات والأوقاف) بكثير مما تقوم به الدولة، فيما يسمى بدولة الرفاه، من خدمات عامة، كما لا يضيره التقليل من الإنفاق الحكومي في مجالات الصحة والتعليم وخدمات المدن، طالما أنه قد ابتكر أسلوبا أكثر كفاءة، وأكثر تفاعلا مع ضمائر الناس وإراداتهم الواعية، في تقديم هذه الخدمات، ورعاية هذه المصالح من خلال مشاركتهم الفاعلة والتزامهم الديني.[12]

---

[12] وقد يقول قائل إن ذلك حصل في تاريخنا بسبب تصرف الحكام في خزانة الدولة تصرفات لا تتناسب مع المعايير الإسلامية. ولكنه يرد على ذلك بأن مسائل رعاية الفقير وواجبات الكفاية المتعلقة بضمان الحد الأدنى من المعيشة، قد أناطها الشرع أصلا بالزكاة - وهي ركن الإسلام الثالث - وبالصدقات والأوقاف التي بدأت منذ عهد الرسول- صلى الله عليه وسلم. ذلك العهد الذي يعبر عن التطبيق الأمثل للمعايير الإسلامية الذي يقاس عليه غيره ويحتذى به.

وإن وجوب استعمال أموال الأمة - كالخراج- مثلا في مصالحها العامة أمر آخر غير مسألتنا التي نتحدث عنها. لأن الخراج (بالمعنى الاصطلاحي) مال عام للأمة - هو إيراد أملاكها العقارية - وهو ينبغي أن يستعمل في مصالحها حصرا، ومن ذلك تقديم الخدمات العامة ورعاية الفقراء والتعليم وغيره دونما شك. ولكن إذا لم يكف الخراج، أو لم يوجد أساسا، فإن الأصل أن يكون تقديم الخدمات العامة مبنيا على إرادة أفراد المجتمع ومشاركتهم. وهنا تؤدي الأوقاف - حسبما هي مخصصة له من قبل واقفيها - والزكاة، في مصارفها الشرعية المعروفة - والصدقات وفروض الكفاية المعروفة، في الفقه الإسلامي، الدور الأكبر في تمويل وتقديم هذه الخدمات ورعاية هذه المصالح. لا أن تتوسع الدولة بفرض الضرائب من أجل تمويل قيامها بهذه الخدمات بصورة غير كفوءة.

ثانيا– مبادئ تغطية العجز في الميزانية العامة:

ورغم كل ما سبق فإنه لا شك أن تنشأ ظروف تقتضي تحمل الحكومة نفقات تفوق طاقة الإيرادات العامة، مما يوقع الميزانية العامة في عجز.

ومن المعروف أن الربا محرم في الشريعة، سواء في المعاملات بين الأفراد، أم بينهم وبين الحكومات، أم بين الحكومات بعضها مع بعض. والبديل الذي يطرحه النظام الاقتصادي الإسلامي للتمويل الربوي هو التمويل عن طريق البيوع بأنواعها، والشركات بأنواعها[13] ، والقرض بما يتضمنه من معنى الإحسان والإرفاق بالمقترض. وسنستعرض هذه المبادئ موزعة على أربعة عناوين فرعية فيما يلي:

1– التمويل بصيغ البيع:

---

[13] باعتبار المضاربة نوعاً من الشركة، لما يحصل فيها من مشاركة في المشروع وفي الربح بين رأس المال والعمل.

يحصل التمويل حينما يتأجل الدفع. فالتمويل بالبيع، يتضمن تقديم السلع إلى الحكومة مع تأجيل دفع الثمن. ويمكن أن يتم التمويل بالبيع إما مباشرة من قبل المقاولين مع الحكومة، أو بواسطة البنوك الإسلامية. والتمويل بالبيع تنتج عنه مديونية، ثابتة، محددة. فيمكن فيه تقديم الضمانات، أو الكفالات والرهون التي تجعل الممول مطمئنا على تحصيل دينه.

والتمويل بالبيع نوعان عريضان: بيع مؤجل، وإجارة لأن الإجارة بيع للمنفعة. والإجارة تكون لأصول معمرة لا تتكلف الدولة شراءها، بل تشتري منفعتها فقط. فهي بمعنى التمويل من خارج الميزانية. لأن الحكومة تحصل على السلعة المعمرة، من آلة أو عقار، وتستخرج منها جميع المنافع، التي تحتاج إليها، كما لو اشترتها، ولكن دون أن تتحمل الميزانية العامة ثمنها، بل تدفع بدلا من الثمن نفقة عادية دورية، هي الأجرة.

وللإجارة تطبيقات ممكنة عديدة، وبخاصة فيما يتعلق بإصدار السندات القابلة للتداول مما يساعد على الإفادة من تجميع الوفورات الصغيرة كما سنرى في القسم الثالث من هذه الورقة.

والتمويل بالبيع، يمكن أن يتخذ شكل بيع المرابحة للآمر بالشراء بثمن مؤجل أو مقسط. أو أن يتخذ أيضا شكل بيع الاستصناع أو بيع السلم. والاستصناع يكون التمويل فيه من بائع السلعة إلى الحكومة إذا حدد فيه تاريخ الدفع بعد التسليم. وقد يتوسط البنك الإسلامي في الاستصناع فيكون صانعا في علاقته بالدولة مع تأجيل الثمن، ويكون مستصنعا في علاقته مع المقاول مع تعجيل الثمن.

أما بيع السلم فالمديونية فيه عينية على الدولة، التي تلتزم بتسليم سلعة كالبترول مثلا في وقت محدد في المستقبل. وهو يختلف عن الاستصناع في ثلاثة نقاط هي: (أ) لا بد فيه من دفع الثمن عند العقد. (ب) يشترط فيه أن تكون السلعة الممولة معيارية أي خاضعة لأوصاف ومحددات كالنفط ومما يمكن وجوده

في السوق، (ج) لا يشترط فيه وجود عنصر مصنع في السلعة موضوع العقد، كما هو الشان في الاستصناع.

2- التمويل على أساس المساهمة في توزيع الربح والخسارة:

وهو يشمل التمويل بالشركة وبالمضاربة. والواقع أنه رغم ما هو معروف من فروق فقهية بينهما، فإن مبدأ المساهمة في الربح والخسارة يشملها معا. فالشركة (في العنان عند الأحناف ومن وافقهم من حنابلة وشيعة) يوزع فيها الربح حسب الاتفاق، أما الخسارة فتوزع حسب أسهم رأس المال. والمضاربة أيضا يوزع فيها الربح حسب الاتفاق، وأما الخسارة فحسب رأس المال. وبما أن رب المال في المضاربة قد قدم كل رأس المال فإنه يتحمل وحده الخسارة. على أن ثمة فارقا مهما – من الناحية التمويلية – بين الشركة والمضاربة. ففي الشركة يشارك جميع أرباب المال في الإدارة. أما في المضاربة، فإن هنالك انفصالا تاما، بين ملكية رأس المال، وإدارته.

ولابتعاد رب المال عن الإدارة أثر مهم، بالنسبة لتغطية العجز في الميزانية العامة نظرا لما يحققه هذا الفصل من الاحتفاظ بمشروعات الميزانية كلها في إطار تصرف السلطة العامة وعدم تدخل الجهة الممولة بالقرار الإداري للجهة الحكومية الآمرة بالصرف.

3- التمويل على أساس المشاركة بالإنتاج:

وهو نوع ثالث من التمويل، يتجلى بتملك الممولين لمشروع قابل للتشغيل نحو جسر، أو نفق، أو سكة حديد، وتقوم السلطة العامة على إدارته على أساس المشاركة في العائد الإجمالي له. وهو واضح في المزارعة والمساقاة، حيث توضع الأرض والشجر تحت تصرف الزارع الذي يتقاسم مع مالكهما مجمل الإنتاج حسبما اتفق عليه. ويلاحظ أن هذه الصيغة تتمتع – من وجهة نظر التمويل – بأنها لا تتطلب حسابا للربح أو الخسارة، فهي لا تحتاج إلى تقييم الأصول الثابتة، التي تم تقديمها في العملية التمويلية، في أية لحظة من لحظات العلاقة، وحتى انتهائها بالتصفية وتوزيع الإنتاج.

ولقد نص الحنابلة على جواز التمويل بالمشاركة بالإنتاج، في غير المزارعة، والمساقاة، قياسا عليهما. والجدير بالذكر أن المثال، الذي يعطيه ابن قدامة لصورة هذه المشاركة، هو مثال يتم فيه إنتاج خدمة لا تقاس كمية إنتاجها في العادة – إلا بوحدات النقود مثل السكة الحديد. السلع.[14]

4- القرض:

ونقصد به هنا القرض الشرعي الذي لا يقوم على الربا، بل على الإحسان، ويسمى أحيانا بالقرض الحسن. وهنالك عدة أشكال من الاقتراض يمكن أن تلجأ إليها الدولة لتغطية عجز الميزانية العامة، أبسطها الاقتراض المباشر الإلزامي، الذي يمكن أن يتخذ أشكالا متعددة، ويعتمد على مصادر متنوعة. فيكون من الأفراد، أو المؤسسات التجارية والصناعية أو من المصارف التجارية.

---

[14] المغني، ج5، ص 117، ومثاله هو السفينة أو الدابة يعطيها مالكها لآخر يعمل عليها. ويقول مبررا ذلك "إنها عين تنمى بالعمل عليها، فصح العقد عليها ببعض نمائها".

فالاقتراض من المصارف التجارية بدون فوائد، وبخاصة في الأجل القصير، يمكن أن يستند إلى واحد من مبدأين:

1) تخصيص الودائع بالحساب الجاري للإقراض القصير الأجل للدولة، وتحملها الضمان للمودع في مقابل ذلك، بدلا من البنك التجاري، الإسلامي أو غيره. وبتطبيق هذا المبدأ يكون الانتفاع من الودائع بالحساب الجاري لصالح المجتمع بكامله، متمثلا ببنود الميزانية العامة بدلا من تركه لأصحاب الأسهم في البنك، كما هو الجاري حاليا وبخاصة أن الإيداع في الحسابات الجارية يتأسس - اقتصاديا - على الثقة في النظام المصرفي وعلى الترخيص القانوني من الحكومة للبنك التجاري بقبول الودائع تحت الطلب. فيمكن القول إن من حق المجتمع الحصول على المنافع الناشئة عن استعمالات هذه الودائع وأنه ينبغي أن لا تترك هذه المنافع لأصحاب البنوك لأنها ليست من جني أيديهم.

2) الاقتراض من البنوك التجارية لاستخلاص المنافع المقابلة لما يسمى بحق السيادة على إصدار النقود نظرا لممارسة البنوك التجارية فعلا لعملية إصدار النقود من خلال التوسع بالودائع تحت الطلب بسبب قاعدة الاحتياطي النقدي الجزئي. فبما أن حق إصدار النقود الورقية هو من حقوق السيادة التي تحتكرها الحكومة Seigniorage ، فكذلك ينبغي أن تكون منفعة إصدار النقود التي تتخذ شكل حسابات جارية أيضا محصورة بالحكومة، تستعمله للاقتراض العام من البنوك ولا تترك ذلك للبنوك التجارية، فإن تركت لها إصدار هذا النوع من النقود، كان للحكومة أن تأخذ من البنوك التجارية قروضاً إلزامية بدون فوائد، مقابل ما استفادته البنوك من ذلك، صونا للحق العام.

كما يمكن اللجوء إلى الاقتراض من الأفراد بتحريك الدوافع الوطنية لديهم، أو بالإغراء بالمحافظة على قيمة القرض في حالة التضخم المتوقع بحيث يكون القرض بعملة أجنبية ذات قيمة مستقرة نسبيا .

القسم الثالث

تمويل عجز الميزانية العامة في دولة الكويت

اقتراحات عملية

لن نتعرض في هذا القسم للهدف الأساسي في سد عجز الميزانية، ألا وهو إلغاؤه في المستقبل، من خلال زيادة الإيرادات العامة، وتخفيض النفقات العامة وتنمية الاقتصاد وتنويعه وبخاصة القطاع الخاص، مما يساعد بدوره على زيادة الإيرادات العامة وتخفيض ارتباط الميزانية العامة بالنفط ذي الأسعار التي تتحدد بعوامل خارجية. وإنما سنفترض أن عجز الميزانية أمر واقع وسنحاول اقتراح الوسائل المناسبة لتغطيته بما يتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية الغراء .

ولن نقوم بتقدير المبالغ التي يمكن لكل اقتراح أن يجتذبها لصعوبة ذلك في هذه المرحلة من البحث، ولكون معظم الاقتراحات من نوع البدائل التي يختار منها ما يلائم من الوجهة السياسية والاجتماعية. كما أننا لا نطرح أولويات موضوعية،

ولا زمنية، بين الوسائل المتعددة التي سوف نقترحها في هذا القسم من البحث. وإنما نقدم اقتراحاتنا كأفكار وبدائل يمكن الأخذ ببعضها أو كلها، بعد ملاحظة الظروف والأوضاع المحيطة التي لا بد من اعتبارها عند اتخاذ القرار التنفيذي.

ومن جهة أخرى فسوف لن نتعرض لمسألة التمويل الخارجي لسببين: أولهما أن الاقتصاد الكويتي لا يعاني من اختناق في العملة الأجنبية، يساعده في ذلك قابلية الدينار للتحويل والسياسة النقدية غير التضخمية التي ينتهجها البنك المركزي الكويتي. أما السبب الثاني فهو قدره السوق المحلية على استيعاب التمويل اللازم لسد عجز الميزانية العامة. فالودائع لدى البنوك التجارية من القطاع الخاص تتزايد بشكل مضطرد منذ انتهاء حرب الخليج. فقد بلغت أكثر من خمسة مليارات دينار في نهاية عام 1993 وزادت في نهاية عام 1994 عن خمسة مليارات ونصف المليار دينار كويتي. يضاف إلى ذلك أن نسبة الادخار المحلي (بشقيه الخاص والعام) إلى مجموع الناتج المحلي الإجمالي عالية بشكل ملحوظ فقد بلغت في عام 1993م أكثر من 25% أو ما يزيد على مليار ونصف دينار كويتي،

كل ذلك يوحي بأنه ليس من الصعب على الاقتصاد الكويتي أن يستوعب تغطية عجز الميزانية محليا دون اللجوء إلى التمويل الخارجي.

ولا بد - قبل عرض البدائل المقترحة - من تلخيص بعض خصائص الاقتصاد الكويتي مما يتعلق بمسألة العجز في الميزانية العامة:

أ - فالحكومة تقوم بتقديم خدمات عامة متعددة بأسعار تقل عن كلفتها الحقيقية مما يشكل مصدرا من أهم مصادر الضغط على الميزانية العامة.

ب- إن البترول ما زال يشكل المصدر الرئيسي للدخل القومي ولإيرادات الميزانية العامة، وسيبقى كذلك رغم زيادة القطاعات غير البترولية، ورغم كون النمو في القطاعات غير البترولية المصدر الأهم للزيادة في العمالة المحلية.

ج- إن مجموع نفقات الميزانية يشكل جزءا كبيرا من الدخل القومي، مما يعني أن الوظائف الاقتصادية التي تقوم بها الحكومة عديدة وكثيرة ومتنوعة، بحيث تستوعب النظر في تقليل ذلك، فضلا عما هو معروف من كون القطاع الخاص أكثر كفاءة من القطاع العام في تقديم الكثير من السلع والخدمات التي تقدمها الحكومة حاليا.

د- إن عجز الميزانية العامة بدأ يعود تدريجيا إلى مستوى قريب مما كان عليه قبل الحرب، ولكنه ما زال مرتفعا نسبيا إذا ما قورن مع السنوات الثلاث التي سبقت الحرب. ومع ذلك فإن العجز الحالي في الميزانية ليس بالقدر الذي يصعب على الاقتصاد الكويتي استيعابه، وبخاصة، أن جزءا مهما منه يعود إلى سداد أقساط القرض الخارجي الناشئ عن فترة حرب الخليج.

هـ- إن قدرة القطاع الخاص على تغطية عجز الميزانية عالية، سواء من حيث السيولة النقدية لدى المصارف، أو من حيث حجم الادخار الخاص مقارنا مع عجز الميزانية العامة.

ونعرض فيما يلي البدائل المقترحة لتمويل العجز في ميزانية الكويت، مع ملاحظة أنه فيما عدا خوصصة بعض المشاريع الحكومية، فإن معظم الأدوات المقترحة لتمويل العجز هي أفكار جديدة تقوم على تجنب التمويل الربوي، وهي اقتراحات لم تسبق لها تجربة تطبيقية في أي بلد إسلامي آخر.

1- خوصصة[15] بعض المشاريع الحكومية:

15 فضلنا تعبير خوصصة المستعمل في البلدان المغاربية، وهو على وزن فعللة، على تعبير خصخصة على وزن فعفلة لأنه أفصح، يراجع في ذلك كتاب الخصائص لابن جني.

هناك مشروعات حكومية عديدة يمكن خوصصتها عن طريق بيعها للقطاع الخاص المحلي. ومن هذه المشروعات مؤسسات الكهرباء، والماء، والنقل البحري، والمواصلات والنقل الداخلي، وحتى بعض الجسور والطرق السريعة. ويمكن وضع برنامج بحيث تتم تغطية العجز السنوي في الميزانية من إيرادات بيع هذه الأملاك العامة على مدى سنوات عديدة بحيث يباع كل سنة ما يكفي لسد العجز السنوي حتى نصل إلى توازن الميزانية العامة من خلال تفعيل العوامل ذات التأثير المتوسط والطويل الأجل في زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات.

ويلاحظ في هذا المجال أن طبيعة العجز في الميزانية العامة في الكويت متوسطة الأجل، كما أن جزءا كبيرا منه ناشئ عن مشروعات الخدمات العامة نفسها، مما يعني أن خوصصة بعضها ستساهم في تخفيف العجز.

ولا يرد هنا الاعتراض بأن الخوصصة هي "بيع المستقبل" لأن خوصصة بعض المشروعات تزيد في كفاءتها وانتاجيتها وتوسع خدماتها. ففي خوصصتها إسهام في النمو الاقتصادي وزيادة العمالة والناتج المحلي مما يزيد من الطاقة

الضريبية للاقتصاد. يضاف إلى ذلك أن اتجاه الاقتصاد المحلي والميزانية العامة نحو التوازن يزيل توقعات العجز في المستقبل، مما يقلل الحاجات المالية للخوصصة نفسها.

ويمكن تصميم شروط الخوصصة بحيث تستمر الحكومة في سياسة الرعاية الاجتماعية التي تراها مناسبة، وفي تحقيق سائر الأهداف الإنمائية سواء على المستوى الاقتصادي أم الاجتماعي، مع الاحتفاظ بسلطة رقابية من مستوى مناسب على المشروعات التي تتم خوصصتها، ودون التفريط بوطنية هذه المشروعات، بحيث ينحصر بيعها للمواطنين فقط.

ومن جهة أخرى، فإن الخوصصة تساعد في زيادة كفاءة هذه المشروعات، وتحسين إنتاجيتها، وتخفيف "الشحوم" المتراكمة عليها، وبالتالي تزيد من قدرتها على النمو في المستقبل، وامتصاص العمالية المحلية، فضلا عن امتصاص فائض السيولة من السوق النقدية، وتحصيل قيمة الممتلكات المباعة لتغطية عجز الميزانية.

وكذلك يمكن إعادة صياغة بعض المشروعات كالطرق والجسور لتصبح مشروعات ذات عائد أو ربح مشروع، حتى ولو كان من المرغوب فيه تقديم دعم سعري لمستعمليها لبعض سنوات قادمة.

وتمتاز هذه الطريقة في سداد العجز بأنها لا ترتب مديونية على الدولة تضطر في المستقبل إلى سدادها، كما أنها تيسر التخلص من المشروعات الخاسرة وذات الكفاءة القليلة، كما تساعد على التخلص من الدعم السعري الذي تقدمه الدولة لكثير من هذه الخدمات، بكشف هذا الدعم وجعله واضحا محددا تحت مجهر المناقشة والتمحيص والقرار السياسي المباشر في كل سنة عند تقديم الميزانية إلى مجلس الأمة، مما يساعد على تقليصه إلى أن ينتهي.

2- سندات الخدمات العامة:

سندات الخدمات العامة هي سندات تمثل منافع خدمات عامة تباع للناس وتدفع قيمتها عند بيعها .

ومن أمثلة هذه السندات:

أ) سند يمثل خدمة نقل شخص واحد[16] بالطائرة الدرجة السياحية من الكويت إلى جدة مثلا مع العودة في أي وقت تتوفر فيه الأمكنة في الطائرة خلال الفترة من أول عام 1418هـ إلى نهاية عام 1420هـ.

ب) سند يمثل خدمة نقل شخص واحد مائة مرة في حافلات النقل العام في داخل مدينة الكويت خلال عام 1418هـ.

ج) سند يمثل تعليم عشر حصص دراسية جامعية خلال السنوات الدراسية 1420-1425هـ.

---

16 مع تعريف الشخص بأنه من يحتل مقعداً بالطائرة، وتعريف ما تتضمنه الخدمة من نقل عفش بمواصفات معينة وسائر الوصف الدقيق للخدمة الموصوفة في الذمة.

د) سند يمثل خدمة معدات مؤسسة الهاتف في مكالمات خارجية تعادل ألف وحدة هاتفية مثلا تستخدم خلال الفترة من أول عام 1418هـ إلى نهاية عام 1420هـ. وتعرّف الوحدة الهاتفية تعريفا دقيقا على أساس دولة/دقيقة.

هـ) سند يمثل خدمة الإعلان التلفزيوني لمدة ثلاثة دقائق خلال عام 1417هـ.

و) سند يمثل استعمال أجهزة ومعدات الكهرباء بوصل الأشرطة لاستجرار خدمتها بحيث يمثل السند خدمة عشرة آلاف كيلو واط[17] ، تستجر خلال الفترة من أول عام 1420هـ إلى نهاية عام 1422هـ.

---

17 نعتبر في هذه الورقة الكهرباء منفعة للمولدات والمحولات والأشرطة وليست سلعة لسببين: أولهما أن الكهرباء لا تحاز وإنما تستهلك بالانتفاع فهي مثل سكنى الدار، وثانيهما أنها منفعة تستخلص من المولدات وغيرها من الآلات والتجهيزات تنشأ عن تشغيلها بطريقة معينة مثل منفعة السيارة والطائرة والمحراث. وباعتبارها منفعة تنطبق عليها عقود الإجارة. فنستفيد من مزايا سندات الإجارة في التداول وغيره. أما إذا كانت سلعة فلا بد من قبضها قبل إمكان بيعها إذا اشتريت سلما، والكهرباء تستهلك بالقبض كالمنافع، فهي إذن منفعة وليست سلعة، وبالتالي لا يشترط فيها القبض.

ويمكن أن تصدر وزارة المالية هذه السندات فتمثل بذلك عقد إجارة مع مشتري السند لتقديم الخدمة المذكورة تتعهد فيها الوزارة بالخدمة لقاء الأجرة – وهي قيمة بيع السند . وعند الاستحقاق تتعاقد الوزارة مع المؤسسة التي تنتج الخدمة – سواء أكانت خاصة في ذلك الوقت أم حكومية – على تقديم تلك الخدمة لحامل السند . وفي هذه الحالة يمكن لوزارة المالية استخدام حصيلة بيع السندات لدعم إيرادات الميزانية سدادا للعجز .

ويمكن الاستمرار بإصدار سندات ذات استحقاقات مستقبلية إلى أن تبدأ المشروعات التنموية بالنضج وبالتأثير على زيادة الإيرادات العامة بحيث يبدأ عجز الميزانية بالتناقص إلى أن ينتهي. كما يمكن سداد قيمة المنافع المتعاقد عليها بموجب سندات الخدمات العامة إلى المؤسسات المنتجة لهذه المنافع من حصيلة إصدارات جديدة لسندات خدمات عامة تعرضها وزارة المالية عند استحقاق الإصدار السابق منها .

ويمكن كذلك للمؤسسات الخدمية نفسها، نحو مؤسسات الكهرباء والنقل والهاتف والجامعة وغيرها، أن تقوم بإصدار السندات، سواء من أجل مشروعاتها التنموية أم من أجل تمويل رأس مالها العامل. وهذه الحالة من إصدار السندات تستدعي رقابة حكومية لضمان قدرة الجهة المصدرة على تقديم الخدمة في موعدها.

أما أسعار إصدار هذه السندات فتأخذ بعين الاعتبار الأسعار الجارية للخدمات التي تمثلها وتوقعات أسعارها عند الاستحقاق، إضافة إلى إتاحة عائد تمويلي لأن مشتري الخدمة قبل موعد استحقاقها إنما يفعل ذلك بقصد استرخاص الأجرة، شأنه في ذلك شأن مشتري السلعة سلما.

وسندات الخدمات العامة سندات قابلة للتداول لأنها مبنية على عقد الإجارة، فليس فيها شرط القبض من قبل المستأجر الذي يحق له أن يؤجر ما استأجر قبل قبضه.[18] فلا تنطبق هنا أحكام السلم، في السلع، التي تمنع بيع

---

[18] انظر عبد الوهاب أبو سليمان، عقد الإجارة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة 1992. نقلا عن شرح منتهى الإيرادات، ج2، ص 361. وانظر أيضا كشاف القناع للبهوتي، الجزء الثالث، ص 566.

المسلم فيه قبل قبضه، لأن الإجارة ملك للمنفعة، فهي تملك عند عقد الإجارة ولا يشترط فيها القبض لأن قبض المنفعة يكون باستهلاكها. وقد اتفق الفقهاء على أن للمستأجر أن يؤجر ما استأجره، وإن اختلفوا ببعض شروط ذلك. فمنهم من قال بحق المؤجر أن يشترط على المستأجر أن لا يؤجر غيره. والجمهور على أنه ليس للمؤجر ذلك، لأنه قيد على ملك تام للمستأجر حصل عليه بالعقد، والناس مسلطون على ما يملكون. ومنهم من اشترط قبض العين المؤجرة قبل جواز تأجيرها ثانية. ولكن الجمهور على عدم اشتراط ذلك.[19]

وقد يقال إن بعض سندات الخدمات العامة قد لا تشكل حصيلتها إيرادا كبيرا يغطي عجز الميزانية العامة. ويرد على ذلك بقولنا إن سندات الخدمات العامة تشكل أداة تمويلية مناسبة لمؤسسات الخدمات العامة نفسها، فتستطيع سداد الجزء من العجز الناشئ عنها، سواء في نفقاتها الإيرادية الاعتيادية، أم في مصروفاتها الإنمائية، وبالتالي فهي تساهم في سداد عجز الميزانية العامة.

---

19 منذر قحف، سندات الإجارة والأعيان المؤجرة ، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة 1995.

وتتميز سندات إجارة الخدمات بالمرونة الفقهية والاقتصادية مما يجعلها عنصرا مهما في السوق المالية. فهي تخضع لعوامل السوق من عرض وطلب، وتتحدد أسعارها حسب التغيرات في العوامل التي تؤثر على عرض وطلب الخدمات المتعلقة بها في الحاضر وفي زمن الاستحقاق، وحسب أحوال السوق المالية أيضا.

وبما أن الخدمات التي تمثلها هذه السندات هي مما تتدخل الدولة في العادة في تحديد أسعارها، ومما يغلب عليه الاستقرار فهي تصلح لاستعمال البنك المركزي من خلال عمليات السوق المفتوحة.

وعندما تصدر بهامش تمويلي مقبول في سوق التمويل فإن أسعار هذه السندات ستتزايد مع مرور الزمن باقترابها من موعد الاستحقاق، حتى تبلغ عند الاستحقاق سعرا مساويا لسعر الخدمة الجاري.

كما أنه يمكن إصدار هذه السندات لآجال استحقاق مرتبة بعضها بعد بعض بحيث لا تشكل تمركزا زمنيا عند الاستحقاق. كما يمكن للحكومة عرض

قبولها بقيمتها السوقية في دفع الضرائب وغيرها من التزامات تنشأ للحكومة لدى الأفراد .

وينبغي أن نلاحظ أن لهذه السندات بعض المخاطر . ولكن مخاطرها أقل من مخاطر سندات الدين العام. فلأنها دين على الدولة – دين بخدمة لا بسلعة – فإنها يمكن أن تعجز الدولة عن الوفاء بها . ولكن عجز الدولة عن الوفاء هو خطر تتعرض له جميع أدوات تمويل الدولة. والحكومة تستطيع دائما فرض الضرائب للوفاء بالتزاماتها .

وكذلك، فإن وجود هذه السندات في السوق والتزام الدولة بالوفاء بها، قد يغري الحكومة بالتحكم بأسعار إنتاج هذه الخدمات، بحيث يتم إنتاجها وبيعها بأسعار لا تزيد عن أسعار بيع السندات. ولكن ينبغي أن يلحظ في ذلك أنه تحكم نحو ثبات الأسعار وليس زيادتها، مما قد يضطر الدولة لزيادة كفاءتها الإنتاجية من أجل القدرة على إنتاج هذه الخدمات دون خسارة بسبب بيع هذه الخدمات بأسعار محددة مسبقاً .

3- سندات الأعيان المؤجرة:

سندات الأعيان المؤجرة هي سندات تمثل ملكية أعيان مرتبطة بعقود إجارة لآجال متوسطة وطويلة. فيمكن لحكومة الكويت إصدارها بدلا من استملاك العقارات والآلات والتجهيزات، (بلغت بنود وسائل النقل والمعدات والمشاريع الإنشائية والاستملاكات 375 مليون دينار في ميزانية 1994م/1995م، أي أكثر من خمس مجموع العجز ويمكن تمويل جزء غير قليل من هذه البنود عن طريق سندات الأعيان المؤجرة) .

فبدلا من استملاك العقار أو آلة توضيب الطرق الاسفلتية أو الطائرة، يمكن استئجارها وإصدار سندات ملكية أعيان مؤجرة قابلة للتداول لمالكيها .

أما الشكل الإجرائي فكما يلي: تحتاج الحكومة إلى عقار ليكون مبنى لمحكمة، أو لوزارة الأوقاف، أو تحتاج شركة الطيران الكويتية لطائرة جديدة، أو غير ذلك، فتلجأ إلى بيت التمويل الكويتي، أو أي بنك آخر (ولو كان يتعامل بالربا في أعماله الأخرى) لشراء العقار أو الآلة ثم تأجيرها للحكومة لمدة عشرين سنة، مثلا فتصدر للبنك ألف سند ملكية للطائرة المؤجرة أو العقار المؤجر. يمثل كل سند جزءا واحدا من ألف جزء من الطائرة أو العقار، وبذلك يكون من حق السند الحصول على واحد من الألف من الأجرة. ثم يقوم البنك الإسلامي بتسويق هذه السندات عن طريق طرحها في السوق المالية. أما مسائل الصيانة والتأمين ومقدار المخاطرة فهي مسائل سهلة المناقشة وقابلة للحل.[20]

ويمكن لوزارة المالية، أو البنك المركزي أن ينشئ قسما متخصصا للإجارة يكون من مهامه إصدار سندات الأعيان المؤجرة للجمهور، والقيام بشراء العقار أو الآلة نيابة عن أصحاب السندات ثم تأجيرها للحكومة، فيقوم بذلك بنفس

---

20 وقد نوقشت في كتاب سندات الإجارة والأعيان المؤجرة المذكور في الحاشية السابقة.

الدور الذي يقوم به الوسيط المالي مع فارق كونه وكيلا عن أصحاب السندات، فيكون شراء العين المؤجرة بعد بيع السندات.

وسندات الأعيان المؤجرة تتمتع بخصائص مهمة منها ثبات العائد، وقابليتها للتداول[21] ، وقلة المخاطر، وخضوعها لعوامل العرض والطلب في السوق المالية، ومرونتها العالية حيث يمكن إصدارها بآجال متعددة، ولأعيان متنوعة، متفرقة آحادا أو مجموعة في زمر.

علما أن أهم مزايا سندات الأعيان المؤجرة هو أنها لا تمثل مديونية على الخزانة. فلا تخلق هذه السندات حاجة لإطفائها. إذ يمكن لحاملها تسييلها من خلال السوق المالية. وبذلك فإن سندات الأعيان المؤجرة لا تحمّل الأجيال القادمة أعباء المنافع التي يحصل عليها الجيل الحالي. بل إنها توجِد تناسبا بين

[21] ينبغي القول إن القابلية للتداول تبدأ بعد تحول حصيلة السندات إلى أعيان مادية، وليس قبل ذلك. لأن حصيلة بيع السندات تكون نقوداً أو ديوناً أو أمانات في يد الجهة التي تستلمها وبالتالي لا يجوز عندئذ تداولها إلا بقيمتها الاسمية. أما بعد تحويلها إلى أعيان مؤجرة فيجوز بيعها بسعر سوقي.

الكلفة والانتفاع بالنسبة لكل سنة إذا فرضنا أن الأجرة عادلة تمثل القيمة الحقيقية للمنفعة.

كما يمكن للحكومة أن تبيع بعض عقاراتها القائمة بإصدار سندات ملكية أعيان عقارية وتستأجرها ثانية من حملة السندات فتحصل بذلك على ما يساعد في تغطية العجز في الميزانية من حصيلة بيع العقارات، في حين تبقى هذه العقارات تحت تصرف الحكومة بصفتها مستأجرا. والرأي الفقهي على جواز بيع العين واشتراط استئجارها من المشتري لأنهما مما يجوز اجتماعه من العقود.[22]

ويمكن أيضا إصدار سندات الأعيان المؤجرة من أجل إقامة مشروعات إنشائية جديدة كالمدارس والطرق الجسور والمطار الجديد. فتحدد الإنشاءات العقارية والتجهيزات والأثاث والآلات التابعة لها، وتوصف توصيفا دقيقا. ثم تباع سندات أعيان بملكيتها بعد بنائها، كلها مجموعة مع بعضها البعض، بما فيها من أرض وبناء وأثاث وآلات، شريطة تعيينها بدقة. ويجوز توكيل قسم الإجارة في وزارة المالية أو البنك المركزي بأعباء البناء والتأجير للحكومة.

---

22 انظر: منذر قحف سندات الإجارة والأعيان المؤجرة، المعهد الإسلامي للبحوث التدريب 1995.

ويمكن كذلك إصدار سندات أعيان مؤجرة متوسطة الأجل تنتهي بالتنازل عن العين المؤجرة للحكومة بعد انقضاء أجلها تبرعا أو بيعا حسب رأي من أباح ذلك.[23] ويصلح هذا النوع من السندات لتمويل شراء أجهزة الكمبيوتر حيث يتسارع التطور التكنولوجي فلا يخدم الجهاز أكثر من سنتين إلى ثلاث سنوات، أو حيث ترغب الحكومة بتملك العين المستأجرة خلال زمن قصير. وتكون الأجرة في هذه الحالة مرتفعة تتضمن – في واقع الحال – العائد الإيجاري وجزءا من قيمة العين معا .

وأخيراً، فإن سندات الأعيان المؤجرة هي أيضاً مما يمكن استعماله من قبل المصرف المركزي في عمليات السوق المفتوحة، شأنها في ذلك شأن سندات الإجارة.

4– **سندات المقارضة:**

---

23 انظر تفصيل ذلك في سندات الإجارة والأعيان المؤجرة.

هي سندات تمثل مشاركة في رأس المال للمشروعات التي من طبيعتها أنها ذات ربح أو عائد. فعندما تقوم الحكومة بهذا النوع من المشروعات، يمكن لها أن تمولها على أساس المضاربة بحيث لا يشارك أصحاب الأموال في اتخاذ القرار الإداري والاستثماري للمشروع، وتبقى الإدارة بيد السلطة الحكومية. وواضح أن من شروط إصدار سندات المقارضة أن يكون المشروع محددا، ومما يمكن أن يكون له – بطبيعته – ذمة مالية مستقلة، مثال ذلك مشاريع تحلية المياه. ويكون عائد السند جزءا من ربح المشروع، بنسبة القيمة الاسمية للسند إلى مجموع رأس مال المشروع. ويمكن للحكومة أن تحافظ على سعر مخفض للماء على الرغم من تمويل إنتاجه وتوزيعه من سندات المقارضة، وذلك عن طريق دفع إعانة إنتاجية لدعم السعر إلى مشروع المياه بحيث يحافظ على ربحيته. وينبغي أن يلاحظ أنه يصعب تبرير مثل هذه الإعانة من الناحية الاقتصادية في معظم الأحيان، وبخاصة إذا استمرت لفترات طويلة.

ويمكن أن تكون سندات المقارضة على نوعين – نوع خاضع للاستهلاك أو الإطفاء، بحيث ينتهي الأمر إلى تملك الدولة للمشروع بعد إطفاء أو استهلاك

جميع السندات. ولهذا النوع شروط ذكرها مجمع الفقه الإسلامي بقراره رقم 5 د 88/8/4 في دورته الرابعة المنعقدة بجدة عام 1408هـ. وأهم هذه الشروط أن يكون إطفاء السند بقيمته السوقية. وأما النوع الثاني فلا يتضمن شرط الإطفاء بحيث تبقى ملكية السند دائمة لصاحبه.

وسندات المقارضة قابلة للتداول بسعر السوق، شريطة أن يكون ذلك بعد بدء المشروع فعلا وتحول موجوداته إلى أن تغلب عليها الأعيان والحقوق لا الديون والنقود (وهذا شرط ينطبق على أسهم المشروع أيضا).

ويمكن في سندات المقارضة إدخال مبدأ ضمان الطرف الثالث لقيمة إصدار السند - رأس مال المضاربة - وذلك حسب نص قرار مجمع الفقه الإسلامي المذكور.[24]

---

[24] انظر قرارات وتوصيات ، مجمع الفقه الإسلامي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، جدة 1988، ص68.

ويمكن تطبيق سندات المقارضة في إنشاء مشروع كأن تقوم الحكومة بإنشاء محطة جديدة لتحلية المياه وتمويلها بإصدار سندات مقارضة، أو في توسيع المحطة الحالية بحيث تحسب قيمة المحطة الحالية رأس مال لها يضاف إلى قيمة سندات المقارضة الجديدة اللازمة لتوسيعها، ليشكل المجموع رأس المال الجديد للمحطة، فتكون مضاربة يخلط فيها المضارب ماله مع مال المضاربة.

وسندات المقارضة قابلة للاستعمال في عمليات السوق المفتوحة أيضاً.

5- أسهم الإنتاج:

وهي أسهم ملكية، لمشروع تتم فيه مقاسمة الإنتاج، بدلا من العائد الصافي. وهي تصلح لتمويل جسر وطريق يكون العبور فيه للسيارات برسم، مثل الخط السريع إلى السعودية مثلا. أما كيفية صدور أسهم الإنتاج، وكيفية عملها فيمكن وصفهما فيما يلي:

تقوم وزارة المالية أو البنك المركزي، بإصدار أسهم إنتاج للطريق المعين، ودعوة الناس لشرائها. ويتضمن عقد الاكتتاب في السهم توكيل الوزارة ببناء الطريق أو الجسر.

وتحدد في السهم حصة المالك، من الإيراد الإجمالي لهذه العين المنتجة. وتقوم الإدارة الحكومية بتشغيل الجسر أو الطريق، وتحمل جميع نفقات التشغيل والصيانة، ثم مقاسمة إجمالي العائد مع مالكي أسهم الإنتاج. ويمكن أن تصدر أسهم الإنتاج، أيضا، بدعوة لشراء أصل منتج قائم فعلا، مثل حديقة حيوانات يدخلها الناس بالأجرة، أو منتزه عام أو حديقة لألعاب الأطفال يكون الدخول فيهما برسم. فيكون بيعه على طريقة أسهم الإنتاج خوصصة للمشروع، ثم تديره الإدارة الحكومية على أساس المشاركة في الإنتاج (إجمالي العائد).

وأسهم الإنتاج يمكن تطبيقها، في المشروعات ذات الإيراد، أو مشروعات البنية الأساسية، التي يمكن صياغتها بشكل يجعل لها إيرادا، ولكنها لا تصلح للموجودات الثابتة غير ذات الإيراد.

وهي أقل مخاطرة من سندات المقارضة، لأن الإيراد الإجمالي آكد من الربح الصافي في أي مشروع. على أن أسهم الإنتاج أكثر مخاطرة من صكوك الإجارة، لأن الأخيرة تتضمن تعاقدا على ثمن الخدمة، فهي أكثر تحديدا لإيرادها من أسهم الإنتاج.

وهي تتمتع بنفس القابلية للتداول بالأسعار السوقية، مثلها مثل سندات المقارضة وسندات الإجارة، كما أن أسعارها في السوق تتأثر بعوائدها الماضية، والمتوقعة، شأنها في ذلك شأن سائر الأدوات المالية القائمة على الملكية، كما يمكن فيها أن يحدد العمر الإنتاجي للأصل الثابت بآجال معروفة، كأن يكون خاضعا لامتياز لأجل محدود تعود بعده ملكيته للدولة، أو يكون قابلا للنفاد، كبئر للبترول.

ومما ينبغي ذكره في هذا المجال أن الحكومة التركية أصدرت قانونا يتيح لها إصدار أسهم تشارك في الدخل في أوائل عام 1986 . وبموجب ذلك القانون، تم

تأسيس صندوق للمشاركة الشعبية Public Participation Fund ، يقوم بإصدار أسهم المشاركة في الدخل. وتستعمل حصيلة هذه الأسهم في تمويل مشروعات البنية الأساسية من طرق، وجسور، ومؤسسات للمواصلات السلكية واللاسلكية، ومؤسسات للمياه والكهرباء وغيرها من المشروعات التي لها إيرادات خاصة بها، مثل رسوم العبور على الطرق والجسور، أو أثمان منتجاتها وخدماتها . وقد تم الإصدار الأول لأسهم المشاركة في الدخل بتخصيص جزء من دخل جسر البوسفور في اسطنبول ومحطتين لإنتاج الكهرباء المائية لحملة هذه الأسهم. واستعملت حصيلة بيع الأسهم في مشاريع أخرى من مشاريع البنية الأساسية.[25]

وقد أثبتت هذه التجربة نجاحها رغم أن معدلات العائد عليها كانت أقل من معدلات الفائدة السائدة[26]. وينبغي أن يلاحظ أن أسهم الإنتاج التي نتحدث عنها في هذه الفقرة تشترط تملك أصحاب الأسهم للأصول الثابتة (كلها أو جزء

---

25 طارق الله خان - "Contractual International Investments: Relevance to Islamic Economics" من مطبوعات المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب - جدة 1991، ص 40-41.

26 نفسه.

منها بقدر أسهمهم) للمشروع نفسه الذي يتم اقتسام إنتاجه (أي إيراده الإجمالي) بين أصحاب الأسهم والحكومة.

ويمكن استعمال أسهم الإنتاج في عمليات السوق المفتوحة من قبل المصرف المركزي، مثل غيرها من الأوراق المالية التي تستند إلى ملكية الأعيان والمنافع.

6- سندات البترول:

هي سندات تقوم على بيع السلم المعروف. فهي تمثل كمية محددة من البترول تبيعه الدولة لحامل السند، ويستحق تسليمه في أجل محدد، وتدفع قيمة السند عند بيعه.

وتستطيع الدولة استعمال حصيلة سندات البترول لتغطية عجز الميزانية بشكل عام دون ارتباط هذه الحصيلة بمشروع معين. وعند استحقاق الأجل تقوم

الدولة نفسها ببيع البترول – نيابة عن صاحب السند بموجب وكالة ينص عليها السند نفسه – إلى الغير وإعطاء ثمن البيع لمالك السند. ويكون ربح السند هو الفرق بين سعر شراء البترول (الذي تحدده الحكومة بحيث يغري المشتري) وسعر بيعه عند استحقاق أجله (الذي يحدده السوق في حينه)[27]

على أن سندات البترول قد تعترضها عقبة عملية عندما تكون الأسعار مضطربة بحيث يصعب التنبؤ بما ستكون عليه الأسعار عند الاستحقاق. ويصعب التغلب على هذه العقبة لأن ذلك يتطلب التعاقد على بيع دين السلم قبل قبضه. وهو أمر يخالف الرأي السائد بين الفقهاء قديما وما اعتمدته مؤتمراتهم ومجامعهم المعاصرة حديثاً. وبخاصة أن الأخذ بالرأي الذي يبيح التعاقد على دين السلم قبل قبضه – على الرغم من صعوبة إيجاد مستند فقهي له – يصطدم بصعوبة أخرى، وهي أن السند قد يصبح صوريا فقط، يمثل نقدا حالا بنقد مؤجل أكثر منه بيع سلم، مع استعمال كلمة بترول في الصك، دون وجود حقيقة البيع.

---

27 محمد علي القري "صكوك البترول، أداة مالية بديلة"، بحث غير منشور 1412هـ.

7- التمويل بالمرابحة وسندات المرابحة:

يسهل تمويل بنود الميزانية المتعلقة بشراء السلع والمستلزمات والمعدات ووسائط النقل والاستملاكات عن طريق المرابحة مع البنوك الإسلامية أو غيرها. ويمكن تحويل المرابحات إلى سندات ذات استحقاقات متتالية، بحيث تخدم هدف السيولة لدى مشتريها. وإن كانت سندات المرابحة (وديونها) غير قابلة للتداول بغير قيمتها الاسمية، لأنها تدخل عندئذ ضمن مسألة بيع الديون. ومع ذلك فإن الجهة المصدرة، أي وزارة المالية، تستطيع استردادها بحطيطة شريطة أن لا يتوسط في العملية طرف ثالث، وذلك حسب فتوى مجمع الفقه الإسلامي بقراره رقم 7/2/66 في دورته السابعة المنعقدة في جدة عام 1992م. ويمكن تطبيق ذلك بأن تقبلها الوزارة في سداد الضرائب أو الرسوم الجمركية المستحقة لها عند حاملي السندات.

8- التمويل بالاستصناع:

التمويل بالاستصناع يصلح بصورة رئيسية للحصول على التمويل المتوسط الأجل من البنوك الإسلامية (وغيرها). ويكون التمويل بالاستصناع بصورة رئيسية للإنشاءات وتوريد السلع والمعدات ووسائط النقل. ويكون ربح البنك الممول هو الفرق بين كلفة الإنشاءات وثمن بيعها للحكومة بعقد الاستصناع.[28] فيقوم البنك الإسلامي بعقد استصناع لتقديم الإنشاءات أو المواد المصنوعة اللازمة للحكومة على أن تدفع قيمتها بعد ثلاث سنوات مثلا. ثم يتعاقد البنك – من الباطن – مع آخرين على القيام بالإنشاءات، أو على شراء المواد بثمن حال يدفعه لهم عند العقد.

[28] يلاحظ أن بعض الحكومات الإسلامية قد تعاقدت فعلا على تمويل مع بعض البنوك الإسلامية على طريقة الاستصناع، حيث يقوم البنك ببناء مدارس ومباني حكومية ومشاريع كهربائية ومشاريع كابلات. فعلى سبيل المثال، تعاقدت شركة الراجحي المصرفية للاستثمار مع وزارة المعارف السعودية على بناء حوالى400 مشروع مجمع مدرسي على مدى حوالي خمسة سنوات بقيمة إجمالية تزيد على ستة مليارات ريال. ثم قامت الشركة بالتعاقد مع مقاولين من الباطن لتنفيذ هذه المشروعات، وتتوقع الشركة تحقيق معدل ربحي معقول على هذه العملية. ولها عقود مشابهة مع مؤسسة النقل الجماعي وشركات الكهرباء وشركة ينبع للبتروكيماويات.

فالتمويل بالاستصناع هو – في حقيقته – أشمل من التمويل بالمرابحة للآمر بالشراء . لأن الاستصناع يتضمن أمراً بالصنع إذا كانت السلعة مما يصنعها الطرف الممول أو يستصنع غيره بها، أو أمراً بالشراء إذا كانت السلعة مما يشتريه الصانع من السوق جاهزاً . ففي الحالة الأولى نجد التطبيق ينصب على مقاولات المباني. حيث يعقد البنك الإسلامي استصناعاً مع وزارة التعليم أو وزارة الاتصالات ، لبيعها استصناعاً مباني المدارس مثلا، أو تركيبات للهاتف. وبعد توقيع هذا العقد الأول – الذي يكون فيه الثمن مؤجلاً أو منجماً على أقساط عدة تبدأ بعد تسليم المبنى أو التركيبات، جاهزة للاستعمال – يقوم البنك الإسلامي بالدخول في استصناع آخر مع مقاول يقوم بتنفيذ البناء أو التركيبات ويكون دفع الثمن في هذا الاستصناع حالاً، أو على أقساط تنتهي عند استلام البناء من قبل البنك الإسلامي. ويجعل البنك مدة التسليم في العقد الثاني أقل بوقت قصير (30 يوما مثلاً) عن مدة التسليم التي التزم بها للجهة الحكومية، حتى يتيح فرصة للكشف على المبنى واستلامه.

أما حساب ربح البنك الإسلامي في هذه المعاملة (وهو الفرق بين ثمن المبيع في عقد الاستصناع الأول والثمن في عقد الاستصناع الثاني) فيحسب على أساس مدة التمويل بنسبة مئوية سنوية يتم احتسابها – عند دراسة العقد – على أساس المعدلات الرائجة في السوق (وفي الغالب أن يكون ذلك بزيادة نقاط معينة على معدل لايبور المعروف) . ويظهر العقد القيمة الإجمالية للمقاولة وهو المبلغ الذي تتعهد الجهة الحكومية بدفعه للبنك الإسلامي منجماً في المواعيد المتفق عليها .

أما في حالة كون السلعة مما يشتريه البنك الإسلامي من السوق مباشرة، نحو حافلات نقل أشخاص مثلا أو صهاريج نقل الماء، فإن عقد الاستصناع فيها لا يختلف عن المرابحة للآمر بالشراء إلا بالاسم فقط .

نتائج البحث

يمكن تلخيص أهم النتائج التي توصل إليها هذا البحث فيما يلي:

1- إن الطريقة الأساسية للتخلص من عجز الميزانية العامة في الكويت هي العمل على زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات. ويتم ذلك عن طريق تنمية موارد الأمة وطاقتها على إمداد الميزانية العامة بالإيرادات، هذا من جانب الإيرادات، أما من جانب النفقات، فإن سبيل تخفيضها يقوم على الاستغناء عما يمكن استغناء عنه من النفقات من جهة وتقليص دور الحكومة في حياة المجتمع بتقليل تدخلها في بعض الجوانب الخدمية وغيرها، من جهة أخرى.

2- وإلى أن يتم الوصول إلى توازن في الميزانية، فإن هذه الورقة تسير في اتجاه الاهتمام بوجود طاقة تمويلية محلية كافية لتغطية العجز في الميزانية وترى

أنه يمكن الاعتماد على الطاقة التمويلية المحلية إذا ما اتبعت وسائل التمويل الإسلامي.

3- إن وسائل التمويل القائمة على المبادئ الإسلامية كفيلة بتشجيع توجيه فوائض القطاع الخاص نحو تمويل عجز الميزانية العامة، إذا تم عرضها للبنوك والأفراد بشكل يجعلها تنافس الاستعمالات الأخرى للموجودات النقدية.

4- إن وسائل التمويل الإسلامية تصلح للتمويل من قبل البنوك وبخاصة بيت التمويل الكويتي كما تصلح للتمويل من قبل الأفراد. فيمكن عرضها بشكل عقود تمويلية كبيرة، كما يمكن عرضها بشكل سندات ذات قيم اسمية صغيرة تصلح لصغار أصحاب الوفورات. وكذلك فإنها يمكن أن تكون ذات آجال قصيرة أو متوسطة أو طويلة.

5- إن من أهم أدوات تغطية العجز التي افترضناها في هذه الورقة هي بيع بعض المشروعات الحكومية ذات الإيرادات إلى القطاع الخاص، أي الخوصصة. وإن الخوصصة يمكنها أن تقدم إيرادا كبيرا لتغطية العجز فضلا عن عملها على تحسين أداء هذه المشروعات، دون أي تأثير سلبي على الأهداف الاجتماعية للحكومة من حيث ما يتعلق بأسعار إيصال الخدمة لبعض الفئات الاجتماعية، إذ أن الخوصصة لا تمنع أن يرافقها تحمل الدولة لبعض الإعانات السعرية.

6- ثم عرضنا أدوات التمويل التي تعتمد على ملكية الأعيان والمنافع وهي سندات الخدمات العامة وسندات الأعيان المؤجرة وسندات المقارضة وأسهم الإنتاج. وهذه كلها قابلة للتداول مما يساعد على قيام سوق مالية إسلامية، يجعلها تصلح لعمليات السوق المفتوحة التي يقوم بها المصرف المركزي الكويتي. وعرضنا المزايا التي تتمتع بها كل من هذه الأدوات التمويلية.

7- وعرضنا أخيرا الأدوات التي تقوم على المديونية. وذكرنا أنها يمكن ترتيب استحقاقاتها بحيث تقدم مرونة عالية تعوض عن عدم إمكان تداولها بسعر يختلف عن قيمتها الاسمية. وإن كان يمكن للجهة المصدرة - وزارة المالية أو البنك المركزي مثلا - استردادها بحطيطة عن قيمتها الاسمية.

والله تعالى هو المسئول أن يسدد الخطى، فما التوفيق إلا من عنده وما الاعتصام إلا بحبله.

والحمد لله رب العالمين.

أ – المراجع العربية

1- كوثر الأبجي :"الموازنة في الفكر المالي الإسلامي" في الإدارة المالية في الإسلام. مؤسسة آل البيت – عمان 1990م.

2- حسن عبد الله الأمين: المضاربة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة 1988م.

3- حسن عبد الله الأمين محررا: إدارة وتثمير ممتلكات الأوقاف، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة 1989م.

4- سامي حسن حمود: تطوير الأعمال المصرفية بما يتفق والشريعة الإسلامية، عمان 1982م.

5- سامي حسن حمود: "تصوير حقيقة سندات المقارضة". في مجلة مجمع الفقه الإسلامي، العدد الرابع، جدة 1408هـ.

6- سامي رمضان سليمان: "مجالات فرض ضرائب جديدة من منطلق إسلامي "في الإدارة المالية في الإسلام، مؤسسة آل البيت، عمان 1990م.

7- منذر قحف: مفهوم التمويل في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب جدة 1412هـ.

8- منذر قحف: سندات الإجارة والأعيان المؤجرة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، 1995م.

9- منذر قحف: "سندات القراض وضمان الفريق الثالث " مجلة جامعة الملك عبد العزيز - الاقتصاد الإسلامي جدة 1989م.

10- منذر قحف: "معالجة العجز في الميزانية العامة في النظام الإسلامي "بحث قيد النشر في مجلة بحوث في الاقتصاد الإسلامي، الجمعية العالمية للاقتصاد الإسلامي، لندن.

11- ابن قدامة : المغني، دار الكتاب العربي، القاهرة 1972م.

12- محمد على القري "مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي" مجلة بحوث الاقتصاد الإسلامي، المجلد الثاني، العدد الأول 1992م ص 35 - 68.

13- محمد علي القري: "صكوك البترول، أداة مالية بديلة" بحث غير منشور جدة 1412هـ.

14- مركز البحوث والدراسات الكويتية في وزارة التخطيط، في دولة الكويت: الكويت والتنمية الاجتماعية، وزارة التخطيط 1995م.

15- زين العابدين ناصر: البترول ومعالم النظام المالي في الكويت، جامعة الكويت، 1977م.

ب- المراجع الإنجليزية

15. Ahmad, Ziauddin, "Islam and Budget Deficit", unpublished paper, 1991.

Brooks, H., Liebman, L., and Schelling, C.S., Public Private Partnership, American Academy of Arts and Sciences, USA, 1984.

16.

Browning, E.K. and J.M., Public Finance and Price System, 2nd Ed. :Macmillan Pub. Co. Inc., New York, 1983.

17.

Central Bank of Kuwait: The Economic Report, 1990-1992 and 1993.

18. Central Bank of Kuwait: Statistical Bulletin, 1993 and 1994.

Chapra, Muhammad Umar, "Islam and International Debt
19. Problem" , Unpublished paper and lecture given at Islamic Foundation, Dhaka July 25, 1991.

20.

-------------, Towards a Just Monetary System, Islamic Foundation, Leicester, U.K., 1985.

EIU: Country Reports: Kuwait 1994 and 1995.

21.

Iqbal, Munawar, "Fiscal Reform in Muslim Countries", Unpublished paper, IRTI, 1991.

22.

Islamic Fiqh Academy of the OIC, Resolutions and
23. Recommendations, for the years 1406-1409H, I.F.A., Jeddah, 1990.

24. ---------------,”resolution of 7th annual meeting”, Jeddah, Shawwal, 1412.

25. Kahf, Monzer, “Financial resources of the early Islamic state”, presented at the Seminar on Financial Resources of the Islamic States held at Yarmuk University, Jordan, April 1987.

26. --------------, “Economic Public sector and its role in Mobilizing resources for development”, in Al Mawarid al Maliyyah li al Dawlah al Islamiyyah fi al `Asr al Hadith, (Financial Resources of the Islamic state in modern time), Monzer Kahf, ed., IRTI, Jeddah, 1989.

27. --------------, “Financing Public Sector in Islamic Perspective”, presented at Third Conference on Islamic Economic held by AMSS of the US and Canada, Washington, D.C., December 1990.

28. Kahf, Monzer and M. Fahim Khan, “Financing Government Deficit”, paper presented at the Sixth Annual Meeting of Experts on Islamic Banking, Bahrain, May 1990.

Khan, Tariqullah, Contractual International Investments - Relevance to Islamic Economics, IRTI, Jeddah 1991.

29.

El Shiekh, Riad, Kuwait: Economic Growth of the Oil State, Problems and Policies, University of Kuwait, 1972-73.

30.

31.